

Budapesti Corvinus Egyetem
Közgazdaságtani Intézet
Matematikai Közgazdasági és Gazdaságelemzés Tanszék

Nem-szokványos gazdaságpolitikai intézkedések figyelembevétele a nemzetgazdasági modellezésben

RÉVÉSZ TAMÁS

MŰHELYTANULMÁNY

2019. december

Bevezetés

Az USA pénzügyi szektorában 2007-ben kipattant, majd Európára és egyes más régiókra is áttért gazdasági válság rendkívüli és drasztikus beavatkozásokra készítette a nyugati országok vezetőit. Mivel ezekben az országokban a válság kitörése előtti gazdaságpolitika alapját a vezető egyetemeken a makro- és mikroökonómia keretében oktatott hagyományos (átfogó elméleti rendszert képező neoklasszikus, illetve keynesiánus) gazdaságelméletek képezték, amiből a gazdasági szakemberek is tanultak, a szakmai- és közvélemény jelentős részében az alakult ki, hogy a válságért, legalábbis annak súlyosságáért az ezeket a csődöt mondani látszó elméleteket „vakon” követő gazdaságpolitika a felelős.

Az addig bevett elméletek kiváló „bűnbak”-nak is bizonyultak. Ugyanakkor mivel a válság elhúzódott, egyre nagyobb igény jelentkezett az egyes országokban alkalmazott spontán, azonnali válaszreakcióin túllépve egy hosszabb távon is működő, átgondoltabb és egymással valamiféle elméleti koherenciát mutató elemekből álló új gazdaságpolitika kidolgozására. Az ilyen elméleti rendszer (vagy legalábbis annak látszatának) igényével fellépő gazdaságpolitikákat nevezik „heterodox”, *nem-szokványos* (non-mainstream) vagy a magyar közbeszédben „unortodox” gazdaságpolitikának.

Noha jelen cikkben nem kívánom tárgyalni a válság okait és értékelni a kormányok azóta követett gazdaságpolitikáját, elkerülhetetlen, hogy először megpróbáljuk tisztázni, hogy mit értsünk a címben megnevezett „nem-szokványos” gazdaságpolitikán. A *második fejezetben* az EU- és Magyarország költségvetési adatain (trendjein és egymáshoz való viszonyán) próbáljuk meg kimutatni a gazdaságpolitika nem szokványos jellegét. A *harmadik fejezet* vállalkozik (jelentős mértékben úttörő jelleggel) a nem-szokványos gazdaságpolitikai intézkedéseknek az érintett fő makroökonómiai (avagy nemzeti számla) kategóriák szerinti rendszerezésére, csoportosítására. Ennek során a hazai gazdaságpolitikai gyakorlatból számos példát is felhozunk. A *negyedik fejezet* tárgyalja a fenti csoportok szerinti tagolásban a vonatkozó nem-szokványos gazdaságpolitikai intézkedéseknek a nemzetgazdasági modellekben való ábrázolásának elvi lehetőségeit. Az *ötödik fejezet* példákat mutat be az egyes intézkedések modellbeli ábrázolására. Ennek során a néhány ismert (bár korábban más szituációkra alkalmazott) modellezési technika ismertetése mellett számos új technikai megoldási javaslat felvázolására is sor kerül.

1. A nem-szokványos gazdaságpolitikák mibenléte

A sokféle pozitív definíciót megkísérlő, de óhatatlanul értékítéletet tartalmazó megfogalmazás helyett jelen műben – ha tetszik modellezési szempontból – nem-szokványos („unortodox”) gazdaságpolitikának azt nevezzük, ami eltérés a vezető egyetemeken tankönyveiben tárgyalt (neoklasszikus, (neo-) keynesiánus, stb.) gazdaságpolitikai rendszerektől („dobják el a tankönyveiket”) *formailag* (eszközeiben) illetve *tartalmilag* (célja, alkalmazásának kontextusa, időhorizontja, stb. tekintetében).

Hosszabb történeti áttekintés alapján Bod (2014) a jelenlegi „fősodortól” (mainstream-től) eltérő gazdaságpolitikákat „nem-szokványos” gazdaságpolitikának hívja. Ugyanis e

gazdaságpolitikák intézkedései sokszor nem új megoldások, hanem inkább valamelyik korábbi időszakban alkalmazott, esetenként akkor elfogadott módszerek. Fel is veti a következő kérdést: „A régi gyakorlat elővételére vajon mi is lenne a helytálló megnevezés?”

Természetesen ha igen hosszú időre tekintünk vissza, akkor valószínűleg majdnem minden intézkedéstípusnak vannak legalábbis formailag hasonló előzményei. Viszont kicsi a valószínűsége, hogy e formailag hasonló intézkedések mögötti gazdaságfilozófia, és az intézkedések kontextusa is hasonló volt. Ezért azt mondhatjuk, hogy egy intézkedés akkor nem-szokványos (vagy rendhagyó), ha (ugyan formailag van előzménye, de) kontextusában, céljában egyedi. Ezért Nyugaton általában *heterodoxnak* hívják (de szintén görög eredetű szóval *eklektikusnak* is mondhatjuk) ezeket a gazdaságpolitikákat utalva arra, hogy

1. ugyan az egyes eszközeiben nem feltétlen eredeti, de azok *kombinációjában* igen, nem felel meg egyetlen ismert *elméleti keretnek* sem¹,
2. *nincs kidolgozva* a saját koherens elmélete (Matolcsy György: Az amit csinálunk)

Például a sok országban üzött, a gazdaságot felívelő üzleti konjunktúra idején is mesterségesen élénkítő, ún. *prociklikus* gazdaságpolitika is nyilvánvalóan a heterodox gazdaságpolitikák közé tartozik. Ez nyilvánvalóan ellentétben áll nemcsak a neoklasszikus vagy neoliberális gazdaságelmélettel, hanem a keynesi recepttel is, ami az állami beavatkozást csak válságok, magas munkanélküliség időszakában javasolja. A mai magyar gazdaságpolitika (ami nyugodtan mondható heterodoxnak, mert elegyít számos restriktív és expanzív elemet) is jórészt prociklikus jelleget mutat, gondoljunk csak a nagyvállalatok (köztük a sokat szidott „multik”) „munkahelyteremtő” beruházásaira nyújtott, az ígért munkahelyekre vetítve immár átlag 15 millió forint/fő összegre² nőtt támogatásaira³.

A szakirodalom megemlíti, hogy a heterodox gazdaságpolitikák a mainstream-álláspontot bírálva hangsúlyozzák a *piac tökéletlenségeit*, a *történeti-társadalmi determinációkat*, és ezzel összefüggésben – ahogy fentebb utaltam rá – céljaiban is összetettebb, a gazdasági célok mellett (sőt azok fölé rendelten) igen ambíciózus *társadalompolitikai célok* is megjelennek (ahogy még a 80-es években Fodor László jellemezte a kapitalista és szocialista gazdaságpolitika különbségét: „A nyugatiak a gazdaság érdekében politizálnak, a keletiek pedig a politika érdekében gazdálkodnak”). Bod (2014) szerint a jelenlegi, sok vonásában heterodox magyar gazdaságpolitika is különféle radikális *jövedelemátcsoportosítási célokat* követ (lásd például az egykulcsos jövedelemadó alkotmányba emelését), a „munka alapú társadalom” megteremtésétől egészen a különféle csoportok számára *járadékot* biztosító intézkedésekig⁴.

A munkahelyteremtő támogatásokra vonatkozó fenti példánk is nyilvánvalóan (a

¹ <https://www.investopedia.com/terms/h/heterodox-economics.asp> : „These schools of thought often combine the macroeconomic outlook found in Keynesian economics with approaches critical of neoclassical economics.”, ... „Heterodox economics refers to all the theories and schools of thought that are outside the mainstream, market-based approaches.”

² https://nepszava.hu/3045376_milliokat-fizetunk-egy-uj-munkahelyert

³ Az Állami Számvevőszék (2019) friss jelentése óvatossággal meg is állapítja: „A munkaerőpiac jelentős átalakulása nem indokolja az egyedi munkahelyteremtés közpénzből való további támogatását”

⁴ Bár ennek közhasznúságát sokan vitatják (a legutóbb megjelent vélemények közül lásd például Inotai Andrásét a hvg.hu portálon „Ez a járadékon hizlalt réteg alkalmatlan a fejlődést biztosítani” - https://hvg.hu/gazdasag/20190810_Ez_a_jaradekon_hizlalt_reteg_alkalmatlan_a_fejlodest_biztositani?s=hk)

regionális fejlesztésen túlmenően is) egyéb célokat is követ, a befektetői megítélés javításától kezdve az exporttámogatáson át az ágazati szerkezet kívánt irányba való módosításáig bezárólag.

A hazai „unortodox” gazdaságpolitika egyik jellemzője az intézkedések feltehetően előre tervezett *ideiglenessége* (Mihályi, 2016). Ezt az ideiglenességet azonban nem az általános gazdasági helyzet megváltozása indokolja, hanem részben a fentebb felsorolt „magasabb célkitűzések” elérése utáni okafogyottságuk (pl. az ESMA plakátcég ellehetetlenítése a lámpaoszlopokon elhelyezett hirdetések átmeneti betiltásával, étkezési utalványpiac „államosítása” az Erzsébet utalványokkal, nyerőgépek betiltása, majd a kaszinókban való újraengedélyezése) részben pedig az, hogy az alkalmazott radikális intézkedések sértik mind a hazai, mind az EU-s jogrendszert, ezért tarthatatlanok (pl. „pálinka szabadságharc”, „dinnye-kartell”, progresszív reklámadó).

A heterodox gazdaságpolitikák erősen kritizálták a mainstream-gazdaságpolitikák (főleg a neoklasszikusé, de kisebb mértékben a neokeynesié is) modellezési hajlamát, és emiatt (és a tisztázatlan és/vagy sokszor hallgatólagos elméleti háttér miatt) is idegenkednek a nem-hagyományos gazdaságpolitikák modellezésétől. A következő fejezetekben viszont éppen a modellezési lehetőségek feltárására teszek kísérletet.

2. A nem-szokványos gazdaságpolitikák tükröződése a költségvetésekben

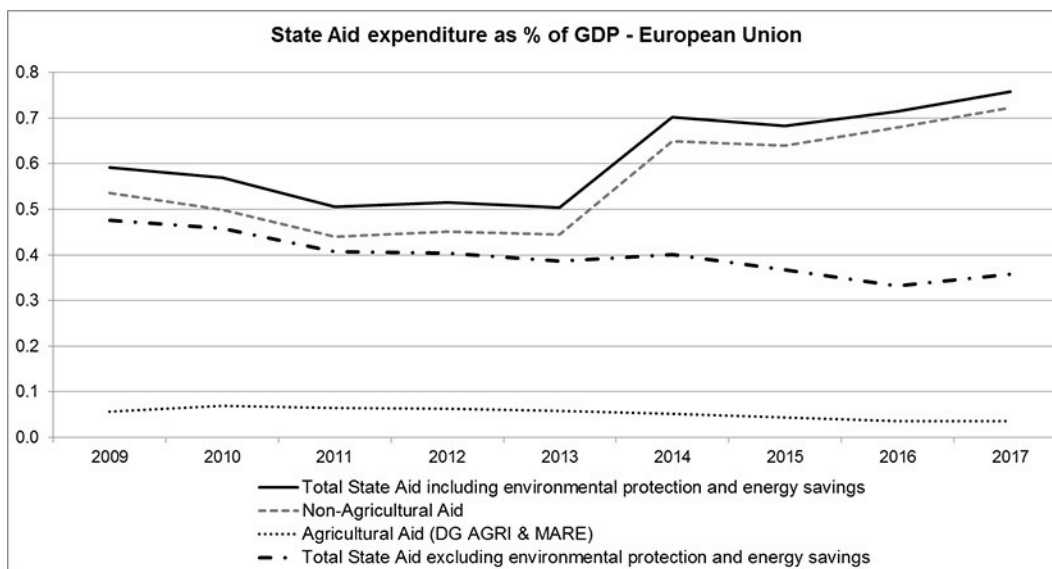
Bár egyes gazdaságpolitikai intézkedések (például a „plázastop”, vagy mesterséges monopolhelyzetek létrehozása) nehezen fejezhető ki az állami pénzügyi statisztikákban megjelenő pénzösszegekben, várható, hogy a nem-szokványos gazdaságpolitika tényerése valamilyen formában (például trendek, részarányok változása, különböző tételek párhuzamos mozgása) tükröződik az állami költségvetési beszámolóiban.

A nem-szokványos gazdaságpolitikai intézkedések nagyrésze a vállalatokat érinti, még a háztartásokat célzó intézkedések jelentős része is (például rezsicsökkentés). E fejezetben tehát először az Európai Unió tagállamainak azokat a vállalati támogatásait tekintjük át, amelyeket be kell jelenteniük az Európai Bizottságnak, illetve engedélyeztetniük kell általa.

Az utóbbi években, főleg amióta a szemmel láthatóan igen korlátozott kapacitásokkal rendelkező ellenőrzési apparátusra támaszkodó Európai Bizottság enyhítette a versenytorzító állami támogatásokra vonatkozó szabályozását és ellenőrzését⁵, jelentősen megnövekedtek az Európai Unióban a vállalatok állami támogatásai. Ezt az 1. ábra érzékelteti (ami a vasúti támogatásokat nem tartalmazza):

⁵ Európai Bizottság 2012-ben hirdette meg a State Aid Modernisation (SAM) programját. Erről bővebben lásd a https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html és https://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/011_en.pdf honlapokon. Ennek lényege, hogy a gyorsabb és alaposabb elbírálás érdekében a jövőben az egyedi támogatások 3/4-éhez nem kell előzetes engedélyt kérni, főleg akkor, ha a támogatások a fenntartható gazdasági növekedés erősítését célozzák.

1. ábra: Az Európai Bizottságnak bejelentett vállalati támogatások az EU GDP-jének százalékában

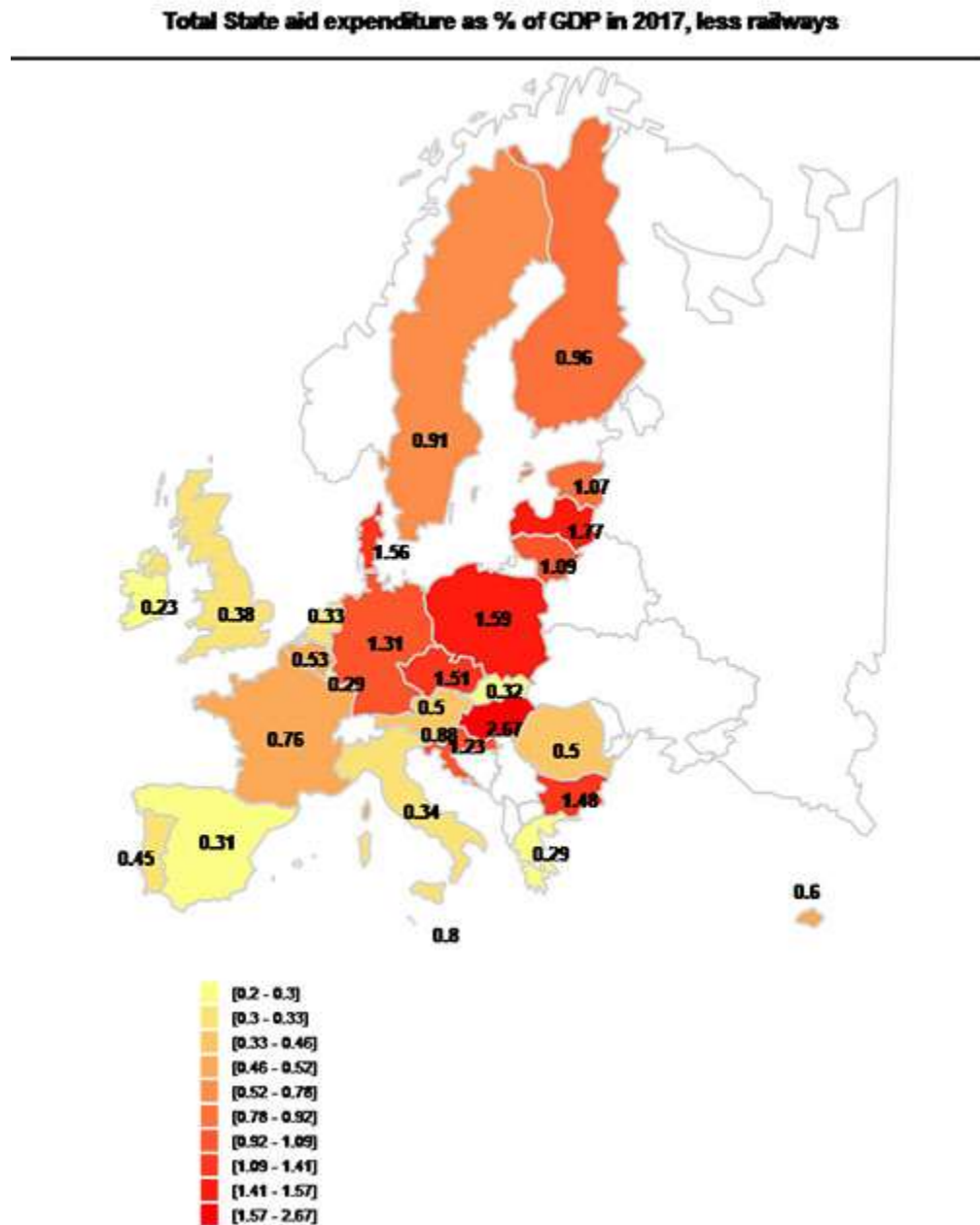


Forrás: Európai Bizottság szakszolgálatai
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Az itt nem bemutatott részletesebb adatokból az látszik, hogy a hirtelen növekmény főleg a környezetvédelmi vagy energiatakarékossági célúként bejelentett támogatásokban jelentkezik, nem függetlenül attól, hogy az ilyen „fenntarthatósághoz” kapcsolódó támogatásokhoz az új szabályozás szerint nem kell előzetes engedélyt kérni, hanem elég csak bejelenteni (és így csak szűrőpróba-szerű utólagos ellenőrzésre lehet számítani).

A 2017-ig rendelkezésre álló adatokat a Bizottság 2019. január 24-én tette közzé. Így várhatóan a közeljövőben közölni fogják a 2018. évi adatokat is. Mindenesetre az eddigi adatokból is látható, hogy a 2017-re az EU összesített GDP-je 0,76 %-ára, azaz 116,2 milliárd euróra nőtt összeg meglehetősen aránytalanul oszlik meg a tagállamok között. Ezt a 2. ábra mutatja:

2. ábra: Az Európai Bizottsághoz 2017-ben bejelentett (nem-vasúti) vállalati támogatások országonként a GDP %-ában



Forrás: Európai Bizottság szakszolgálatai
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

A messze kirívóan magas (a GDP 2,67 %-ára rúgó), ráadásul erősen növekvő (2016-ban még „csak” a GDP 2,1 %-át kitevő) magyar vállalat-támogatási mérték mögött az alábbi funkcionális megoszlás húzódik meg:

1. táblázat Az Európai Bizottsághoz bejelentett magyarországi vállalati támogatások összetevői 2009 és 2017 között, millió euró

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Összes nem-vasúti állami támogatás (1+2)	1331,1	2041,9	1176,5	1173,0	1481,9	1684,0	1443,3	2461,6	3294,7
(1) Nem-mezőgazdasági támogatás	1253,6	1846,7	936,1	901,9	1195,1	1445,4	1291,5	2282,7	3127,5
ebből (célok szerint)									
Üzembezárási támogatás	2,6	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Természeti katasztrófák kárenyhítése	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kultúra	62,3	60,0	134,9	213,0	340,3	323,4	347,9	670,1	723,2
Foglalkoztatás	202,8	178,0	168,4	167,3	130,5	36,5	113,1	117,8	130,1
Környezetvédelem és energiatakarékosság	38,8	13,4	13,5	39,7	44,0	39,8	64,8	31,8	242,6
Örökségvédelem	0,0	0,7	0,0	0,0	0,1	1,4	0,0	0,0	0,0
Export és piacrajutási támogatás	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Regionális fejlesztés	342,0	284,7	241,6	273,1	319,7	839,5	426,6	761,5	879,6
Szerkezetátalakítás, kármentés	24,3	148,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
kutatás-fejlesztés az innovációt is beleértve	94,6	30,1	53,5	162,0	300,5	7,0	10,6	256,9	438,3
Ágazatfejlesztés	237,1	904,5	275,7	29,8	37,9	45,7	60,4	63,1	45,4
Kis- és középvállalati és kockázati tőke támogatás	29,2	13,8	16,0	6,7	10,5	139,6	120,6	29,7	45,4
Fogyasztóknak szociális támogatás	0,0	0,0	0,0	0,0	9,0	1,2	0,0	0,0	0,0
Képzés	30,0	28,5	30,2	10,2	2,5	11,2	7,0	6,2	8,9
Egyéb	188,6	180,8	0,0	0,0	0,0	0,0	140,5	345,6	614,0
amiből (a támogatás formája szerint)									
Segély	709,4	1176,1	517,9	644,2	934,2	1131,1	1063,2	2122,4	2884,3
Adókedvezmény	486,2	503,7	403,8	215,7	239,5	179,5	119,1	148,6	208,7
(2) Mezőgazdasági támogatás (DG AGRI & MARE)	77,5	195,2	240,4	271,2	286,8	238,6	151,8	178,9	167,2
Nem-vasúti közlekedés támogatása	37,7	172,5	23,0	23,4	24,2	51,6	55,1	43,1	43,4
ebből:									
Légi közlekedés	15,3	148,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8
Egyéb közlekedés	20,6	21,1	20,6	16,6	19,3	22,9	55,1	43,1	39,5
Vasúti közlekedés támogatása	708,0	728,0	745,0	873,0	846,4	851,7	1435,1	909,7	1128,9

Forrás: Európai Bizottság (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html, country_fiche_hu_2018.xls)

Különösen figyelemreméltó a „kultúrára” elszámolt kiadások tízszeresre növekedése. A másik árulkodó „*hungarikum*” illetve „*hellenikum*” (mivel a más EU-országokra vonatkozó táblázatok közül csak a görögországiban megfigyelhető meg hasonló) az „Egyéb” rovat nagy súlya, főnixmadárként való újraéledése és felszállása. Összehasonlításként megjegyzendő, hogy az EU egészét tekintve a „kultúra” súlya 5 %-os, az „egyéb” rovaté pedig 3,5 %-os a megfigyelt állami támogatások között.

Az Eurostat adatbázisának az állami költségvetést nemzeti számla kategóriákra bontva bemutató adatai (gov_10a_main) szerint, ha csak a (D.31 illetve D.39 kódú) *folyó termék- és termelési támogatásokat* nézzük, akkor 2018-ban GDP-arányosan Magyarország a 1,7 %-os mértékével „csak” (holtversenyben Dániával) a 6. volt (Belgium, Franciaország, Bulgária, Csehország és Horvátország) mögött. De – amint erre még visszatérünk – ez nemcsak a beruházási támogatásokat nem tartalmazza, hanem azokat a (pl. a rezsisökkentésben megvalósuló) burkolt támogatásokat sem, amelyeket a kormány egyes fogyasztói rétegek

illetve ágazatok helyzetének javítására nyújtott. A D.92-es kódú *beruházási támogatások* rangsorában viszont a GDP 1,4 % -ára rúgó támogatási aránnyal viszont **Magyarország messze a legelső az EU-ban** (bár Bulgáriára és Horvátországra nincs adat), a 2. helyezett Németország is csak a GDP 0,9 %-át költötte beruházási támogatásra. Ha a folyó és beruházási támogatásokat összeadjuk, akkor **a 3,1 %-os összesített támogatási részaránnyal Magyarország a 3. helyen áll** Belgium (4,2%) és Franciaország (3,5%) után (Bulgária és Horvátország fentiek miatt ebben a rangsorban sem szerepel)⁶.

A fenti jelenségek a hazai költségvetési statisztikákban is tetten érhetők: a 2010-es zárszámadást a 2020-as költségvetési tervvel összevetve⁷ az látható, hogy a „gazdasági funkciók” kiadásai a GDP 7,1 %-áról a 7,7 %-ára, a „Szórakoztató, kulturális, vallási tevékenységek és szolgáltatások” funkcióra való kiadások pedig még ennél is nagyobb arányban, a GDP 1,4 %-áról a 2,4 %-ára nőttek annak ellenére, hogy az összes állami kiadás a GDP 50,5 %-áról a 43,5 %-ára csökkent. Mindez felveti a kérdést, hogy ezek a támogatások mennyiben újszerű konstrukciókat takarnak, és egyáltalán, az ilyen újszerű konstrukciók mennyire jelennek meg a fenti és hasonló statisztikákban.

Az Eurostat letölthető adatbázisának (<https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>) a költségvetési kiadások (az ún. COFOG-osztályozási rendszer szerinti bontásban kimutatott) kiadási kategóriánkénti bontott adataiból (gov_10a_exp.xls kódú adatállomány) és a magyar állami költségvetési zárszámadási statisztikákból (a kiadásoknak az ún. funkcionális megoszlásokat mutató mellékleteiből)⁸ az is látható, hogy a „Szórakoztató, kulturális és vallási tevékenységek” csoport gyorsan növekvő összege és részaránya elsősorban az (él)sport és az egyházak – más fejlett országokban gyakorlatilag ismeretlen – támogatásának sokszorosára való növekedésének köszönhető.

A költségvetési kiadások fenti, funkcionális megoszlás szerinti kimutatásaihoz azonban hozzá kell tenni, hogy azok nemcsak az államháztartáson kívüli szereplőknek (vállalatoknak, háztartásoknak, stb.) nyújtott pénzbeni támogatásokat tartalmaznak, hanem ezekkel összevonva az államháztartásnak *saját intézményeire* fordított kiadásait is. A magyar kimutatásokhoz fontos még tudni, hogy a *határon túli magyarokra* fordított 2009. évi 9 milliárd forintból⁹ 2018-ra 133 milliárd forintra nőtt összeg nem elkülönítve jelenik meg, hanem szétosztva az oktatási, egészségügyi, kulturális, vallási, gazdasági funkciók között. Sajnos még a Zárszámadás fejezeti kötetének részletes adatait átböngészve sem lehet teljesen megbízhatóan megmondani, hogy egy adott költségvetési „(al)címen” kimutatott kiadás melyik funkcióba tartozik. Ugyan újabban feltűntetik az egyes tételek funkcionális besorolására vonatkozó kódot is, az említett összesítő táblázatban más kódok szerepelnek, amik csak hozzávetőlegesen feleltethetők meg mind a COFOG-kódoknak, mind a kiadási tételeknél feltüntetett funkcionális kódoknak. Ezt a megfeleltetési problémát parlamenti képviselők is panaszolták, de tudtommal eddig kielégítő

⁶ A Magyarországon 2018-ban a GDP 0,4 %-át kitevő, D.99 kódú „egyéb tőketranszferek” elemzésére nem vállalkoztam, mert ezek többnyire olyan, a kormánynak a saját vállalataival folytatott adósságáthelyezésével, természeti katasztrófák okozta és a biztosítási fedezetek hiányával kapcsolatos károk megtérítésével, elszámolt, de be nem hajtható adókkal kapcsolatos tételeket tartalmaznak, amelyek sürgősségi helyzetben felmerülő transzferek és nem gazdaságpolitikai döntéseket tükröznek (lásd erről: http://www.hagen-bobzin.de/vorlesungen/others/esa95/chap04_67.html)

⁷ A továbbiakban nem foglalkozunk a 2019. illetve 2020. évi költségvetési tervekkel, mert a túl korai törvénybe iktatás és az igen nagy (a tapasztalatok szerint a kormány szabad költekezési keretét megnövelő) tartalékok elköltési szerkezetének ismeretlensége miatt a tervezett számok nem hasonlíthatók össze a tényszámokkal.

⁸ <https://www.parlament.hu/irom41/07556/07556.html>, <http://kfib.hu/hu/torvenyek-zarszamasok>

⁹ hvg.hu 2019.VII.26. (<https://24.hu/kulfold/2019/07/26/semjen-zsolt-beszolt-az-utodallamoknak/>)

választ nem kaptak.

A fenti nehézségek és bizonytalanságok ellenére a 2018. évi zárszámadás adataiból megpróbáltam meghatározni/megbecsülni azoknak az Eurostat (COFOG-) funkcionális bontása szerinti megoszlását, és így az Eurostat által erre vonatkozóan csak 2017-ig közölt idősorokat kiegészíteni 2018-as adatokkal. Ahol nem volt egyértelmű a megfeleltetés, ott a Zárszámadás hasonló funkcionális kategóriájának 2018./2017-es indexével szorozva a megfelelő(tethető) 2017-es Eurostat adatot kaptam a 2018. évi adatra a becslést.

Az eredményeket az alábbi, 2. számú táblázat foglalja össze, amelyben a kevésbé fontos, illetve a heterodox gazdaságpolitika szempontjából érdektelen tételeket nem tüntettem fel.

A 2. táblázat értékelése előtt még két további fontos módszertani megjegyzést kell tenni:

Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy a feltüntetett kiadások nem tartalmazzák az *adókedvezményeket*, amelyek nemcsak az angol szakkifejezés (*tax expenditure*) szerint tekintendők az állami kiadások egy fajtájának, hanem az egységes bírói gyakorlat szerint is *közpénznek* minősülnek, azaz be nem fizetésük a közpénz felhasználásának (kiadásnak). E cikkben nem térhetünk ki az adó- adóalap- adókulcs-kedvezmények, adóhitelek, rejtett támogatások, stb. komplex rendszerének értékelésére (ennek elvi tisztázásáról már a Révész – Zalai (1992) cikkünkben is részletesen írtunk), ezért táblázatunk csak a hivatalos, nyílt támogatásokat tartalmazza. Az adókedvezményekre, rejtett támogatásokra csak egyes tételek értékelése kapcsán térünk ki, amennyiben e tételeknél ezek szerepe jelentős.

A táblázat értelmezéséhez még meg kell jegyeznünk, hogy az EU-ra csak 2017-ig állnak rendelkezésre az adatok, ezért a 2018. évi magyar/EU arányok számításánál jobb híján a 2017. évi EU-adatokat használtam (feltéve, hogy az EU-átlag jóval kevésbé változott mint a magyar.)

2. Táblázat Az államháztartás kiadásainak funkcionális összetétele, alakulása, szerkezete és összehasonlítása az Európai Unió szintű szerkezettel

Állami működési funkciók			Államháztartás konszolidált kiadása, millió Ft		államháztartás konszolidált kiadása, a GDP százalékában			Kiadások az Európai Unióban (EU28) a GDP %-ában		A magyarországi és EU kiadási részarány hányadosa		
Hazai kódja (közelítő)	Eurostat kódja	Megnevezése	2017. évi tény, Eurostat adatokból	2018. évi, Zárslamadásból becsült	2010. évi	2017. évi	2018. évi	2010. évi	2017. évi	2010. évi	2017. évi	2018. évi
	TOTAL	Összesen	18 005 329	18 972 163	49,23	46,36	44,47	49,90	45,70	0,99	1,01	0,97
F01,15	GF01	Általános közösségi szolgáltatások és államadósság kezelés	3 051 614	3 241 088	9,36	7,86	7,60	6,70	5,80	1,40	1,36	1,31
F01.a-c	GF0101	Törvényhozó és végrehajtó szervek, államháztartási intézmények,kölügyek	1 344 908	1 489 242	4,08	3,46	3,49	1,90	1,80	2,15	1,92	1,94
F01.f	GF0103	Egyéb általános közösségi szolgáltatások	432 683	513 353	0,64	1,11	1,20	1,10	1,00	0,58	1,11	1,20
F01.d	GF0104	Alap kutatás	132 506	133 975	0,38	0,34	0,31	0,50	0,50	0,76	0,68	0,62
F15	GF0107	Államadósság kezelés (kamatkiadások)	1 082 408	1 042 613	4,17	2,79	2,44	2,80	2,10	1,49	1,33	1,16
F2	GF02	Védelem	374 739	341 242	1,18	0,96	0,80	1,50	1,30	0,79	0,74	0,62
F3	GF03	Rendvédelem és közbiztonság	906 370	964 811	1,83	2,33	2,26	1,90	1,70	0,96	1,37	1,33
F03.b	GF0301	Rend- és közbiztonság	538 819	595 188	1,07	1,39	1,40	1,00	0,90	1,07	1,54	1,56
F03.a	GF0303	Igazságszolgáltatás	160 078	184 283	0,39	0,41	0,43	0,40	0,30	0,98	1,37	1,43
F03.d	GF0304	Büntetés végrehajtási igazgatás és működtetés	108 355	83 626	0,16	0,28	0,20	0,20	0,20	0,80	1,40	1,00

2. Táblázat (folytatás)

Állami működési funkciók			Államháztartás konszolidált kiadása, millió Ft		államháztartás konszolidált kiadása, a GDP százalékában			Kiadások az Európai Unióban (EU28) a GDP %-ában		A magyarországi és EU kiadási részarány hányadosa		
Hazai kódja (közelítő)	Eurostat kódja	Megnevezése	2017. évi tény, Eurostat adatokról	2018. évi, Zárszámadás- ból becsült	2010. évi	2017. évi	2018. évi	2010. évi	2017. évi	2010. évi	2017. évi	2018. évi
F9-13	GF04	Gazdasági funkciók összesen	2 709 711	2 773 099	5,95	6,98	6,50	5,10	4,00	1,17	1,75	1,63
F13	GF0401	Egyéb gazdasági tevékenységek	667 389	666 648	1,71	1,72	1,56	1,40	0,80	1,22	2,15	1,95
F10	GF0402	Mező-, erdő-, hal- és vadgazdálkodás	201 033	232 400	0,47	0,52	0,54	0,30	0,20	1,57	2,60	2,70
F09	GF0403	Tüzelő- és üzemanyag, valamint energiaellátási feladatok	105 697	0	0,03	0,27		0,20	0,30	0,15	0,90	0,00
F11	GF0404	Bányászat és ipar	22 940	0	0,08	0,06		0,20	0,10	0,40	0,60	0,00
F12.a,b,d	GF0405	Közlekedés	1 468 522	1 486 293	3,22	3,78	3,48	2,30	1,90	1,40	1,99	1,83
F12.c	GF0406	Távközlés	17 606	0	0,02	0,05		0,00	0,00			0,00
F13-ban	GF0407	Egyéb ágazatokkal kapcsolatos kiadások	127 317	0	0,18	0,33		0,20	0,10	0,90	3,30	0,00
F13-ban	GF0408	R&D Economic affairs	60 128	0	0,23	0,15		0,40	0,30	0,58	0,50	0,00
F13-ban	GF0409	Economic affairs n.e.c.	39 079	0	0,02	0,10		0,10	0,10	0,20	1,00	0,00
F14	GF05	Környezetvédelem	172 100	127 057	0,58	0,44	0,30	0,90	0,80	0,64	0,55	0,38
F07	GF06	Lakásügyek, települési és közösségi tevékenységek	292 130	336 516	0,66	0,75	0,79	0,80	0,60	0,83	1,25	1,32
F5	GF07	Egészségügy	1 843 838	2 019 911	5,01	4,75	4,73	7,30	7,00	0,69	0,68	0,68
F08	GF08	Szórakoztató, kulturális, és vallási tevékenységek	1 340 223	1 352 992	1,76	3,45	3,17	1,20	1,10	1,47	3,14	2,88
F08.a	GF0801	Sport és szabadidős tevékenységek	457 004	432 292	0,36	1,18	1,01	0,40	0,30	0,90	3,93	3,37
F08.b	GF0802	Kulturális tevékenységek	468 528	542 849	0,79	1,21	1,27	0,50	0,40	1,58	3,03	3,18
F08.c	GF0803	Műsorszerűsítési és kiadási tevékenységek	135 242	138 348	0,32	0,35	0,32	0,20	0,20	1,60	1,75	1,60
F08.d	GF0804	Hitéleti tevékenységek	230 820	190 873	0,27	0,59	0,45	0,10	0,10	2,70	5,90	4,50
	GF0806	Recreation, culture and religion n.e.c.	48 162	48 162	0,01	0,12	0,11	0,00	0,00			
F08.f		Egyéb közösségi és kulturális tevékenységek	134 248	146 745	0,13	0,35	0,34					

2. Táblázat (folytatás)

Állami működési funkciók			Államháztartás konszolidált kiadása, millió Ft		államháztartás konszolidált kiadása, a GDP százalékában			Kiadások az Európai Unióban (EU28) a GDP %-ában		A magyarországi és EU kiadási részarány hányadosa		
Hazai kódja (közelítő)	Eurostat kódja	Megnevezése	2017. évi tény, Eurostat adatokról	2018. évi, Zárszámadás- ból becsült	2010. évi	2017. évi	2018. évi	2010. évi	2017. évi	2010. évi	2017. évi	2018. évi
F04	GF09	Oktatás	1 939 686	2 187 237	5,51	4,99	5,13	5,20	4,60	1,06	1,08	1,12
F06	GF10	Társadalombiztosítási és jóléti szolgáltatások	5 374 918	5 654 887	17,37	13,84	13,26	19,30	18,80	0,90	0,74	0,71
F06.e	GF1004	Családi pótlékok és gyermekeknek járó juttatások	796 858	825 258	2,60	2,05	1,93	1,90	1,70	1,37	1,21	1,14
F06.d	GF1005	Munkanélküli ellátások és foglalkoztatást elősegítő képzések	115 914	132 409	0,80	0,30	0,31	1,70	1,20	0,47	0,25	0,26
F06.d		<i>Munkanélküli ellátások</i>	60 785	69 435	1,09	0,16	0,16					
	GF1006	Bérlakás fenntartás és támogatás	56 343	64 904	0,62	0,15	0,15	0,40	0,50	1,55	0,30	0,30
F06.f	GF1007	Egyéb szociális támogatások	298 322	283 871	0,80	0,77	0,67	0,80	0,90	1,00	0,86	0,74

A táblázatban a társadalombiztosítási kiadások között nem tüntettem fel annak legnagyobb összetevőjét, a nyugdíjkiadásokat. Ennek oka az a sokak által figyelmen kívül hagyott tény, hogy a magyar nyugdíjak *nettó nyugdíjak*, míg az EU-ban általában a nyugdíjak (a kifizetéskor) adókötelesek¹⁰, így közvetlenül nem hasonlíthatók össze a magyar nyugdíjakkal. Ez a példa is jól érzékelteti a nemzetközi összehasonlítások óriási buktatóit. A magyar és EU-átlag alábbi összehasonlításánál esetenként rámutatok az eltérő módszertan okozta eltérésekre is.

A táblázat értékelésénél mindenekelőtt meg kell jegyeznünk, hogy a 2010-2017. időszaknak mind az elején, mind a végén a magyar államháztartási kiadásoknak a GDP-hez való aránya meglepő módon majdnem teljesen megegyezett az EU-átlagával, 7 év alatt 4 százalékponttal csökkent. Sőt a magyar esetben a csökkenés 2018-ra (azaz 8 év alatt) az 5 százalékpontot is elérte (49,3 %-ról 44,5 %-ra csökkent a GDP arányában). Kérdés, hogy ezen a jelentősen csökkenő összkiadási részarány miatt illetve ellenére mely tételek részaránya csökkent illetve nőtt, és ez mennyire tér el az EU-átlagtól.

A nagyobb kategóriák közül legnagyobb értékben a környezetvédelmi kiadások részaránya csökkent (csaknem felére), a kamatkiadások részaránya mintegy 40 %-kal csökkent, a jóléti szolgáltatások és juttatások részaránya pedig egynegyedével. Ennél kisebb arányban csökkent az egészségügyi és oktatási kiadások részaránya. A sportcélú kiadások részarány 3-szorosára, az egyházak támogatási részaránya mintegy kétszeresére, a kulturális kiadások részaránya pedig mintegy másfélszeresére nőtt. Az EU-val való összehasonlításból pedig az látszik, hogy a fenti tendenciák eredményeként 2018-ra az egyházakra fordított kiadások részaránya 4 és félszerese lett az EU-átlagnak, a sportcélú támogatásoké pedig 3 és félszerese. De ha ehhez hozzávesszük a (más EU-országokban elenyésző) sportcélú adókedvezmények 141 milliárd forintos adókedvezményét (amiből 128,3 milliárd volt a társasági adóból, 12,6 milliárd pedig a pénzügyi szervezetek különadójából) akkor összesen a GDP 1,35 %-a ment a sportra (a Zárszámadást átböngészve kimondható, hogy 1-2 milliárd forintot leszámítva mind az élsportra), ami szintén csaknem 4 és félszerese az átlagos EU-s részaránynak.

A nem eléggé bennfentesek tisztánlátását akadályozó tényezőkre példaként megemlíthető, hogy a Hungaroring versenyek támogatására fordított, a 2010-es 5 milliárd forintról 2018-ra már 13 milliárd forintra megnőtt kiadás¹¹ is a („verseny- és él”) sportcélú kiadásoknál van elszámolva.

A kulturális kiadások részaránya 3,2-szerese, a mezőgazdaságra fordított kiadások 2,7-szerese, az „egyéb gazdasági tevékenységekre fordított kiadások 2-szerese, a törvényhozó és végrehajtó hatalom szerve(zete)ire fordított kiadások 1,9-szerese, a közlekedésre fordított kiadások 1,8-szorosa, a műsorszórásra (állami médiára és egyes médiák támogatására) fordított kiadások 1,6-szorosa, a „rend és közbiztonságra” fordított kiadások pedig 1,56-szorosa voltak az átlagos EU-s részaránynak. Ez utóbbi azonban magába foglalja a határrendészetre és ún. „terrorelhárításra” fordított hatalmas összegeket is¹², a rendes közbiztonsági kiadások messze

¹⁰ piacesprofit.hu, 2019.12.05.: „Nemcsak a nyugdíjakkal van itt baj, hanem a nyugdíj előtt állók fizetésével is” <https://piacesprofit.hu/tarsadalom/nemcsak-a-nyugdijakkal-van-itt-baj-hanem-a-nyugdij-elott-allok-fizetesevel-is/>

¹¹ g7.hu, 2018. augusztus 6. (<https://g7.hu/vallalat/20190806/ezuttal-12-milliardba-kerult-a-magyar-nyugdij-es-ez-mar-tenyleg-sok/>)

¹² A Népszava 2019. VII. 29-iki cikke („Jóléti megszorításokkal operálnak Orbánék”, https://nepszava.hu/3044757_joleti-megszoritasokkal-operalnak-orbanek) szerint évi 150 milliárd a határvédelemre fordított évi kiadás. Az ilyen célú kiadások egyébként szintén meglehetősen szétszórva és nehezen beazonosítható módon jelennek meg a költségvetési zárszámadásokban.

nem haladják meg az EU-átlagot.

A kulturális kiadásokat kiegészítette (2018-ban mintegy 50 milliárd forintnyi) társasági adókedvezmény, amely azonban főleg a kirívó visszaélések miatt 2019-től megszűnt. A kulturális támogatások forrásai között szerepel az úgynevezett üreshordozó-díj vagy magáncélú másolásokhoz kapcsolódó díj melyet a magáncélú másolásra alkalmas adathordozókra vetnek ki, igencsak vitatható, kollektív büntetés jelleggel¹³.

Az „egyéb gazdasági tevékenységek”-re fordított kiadások többek között magukban foglalják az (2018-ban 20 milliárd forintos) úgynevezett „nagyvállalati beruházási támogatások”-at, a „befektetésösztönzési célúirányzat” (2018-ban 74 milliárd forintos) támogatási kiadásait, a „gazdaságfejlesztési célúirányzat” (2018-ban 3 milliárd forintos) támogatási kiadásait, a különféle kárpát-medencei gazdaságfejlesztési programok (2018-ban mintegy 29 milliárd forintos) kiadásait, a „turisztikai célúirányzat” (2018-ban 20 milliárd forintos) kiadásait, valamint a rokkantfoglalkoztatás támogatásának (2018-ban 40 milliárd forintot kitevő) kiadásait is¹⁴.

A felsorolt beruházási támogatásokhoz hozzászámítandók a 2018-ban összesen mintegy 70 milliárd forintba rúgó beruházási-fejlesztési jogcímű társasági adókedvezmények.

E nagyvonalú állami költsékekkel szemben áll az a tény, hogy az EU-átlagánál még arányaiban is kevesebbet költ a magyar állam a következő területekre: alap kutatásokra (38%-kal), védelemre (38 %-kal), környezetvédelemre (62 %-kal!), egészségügyre (32 %-kal), és szociális juttatásokra (29 %-kal). Ez utóbbin belül gyakorlatilag mindegyik tételt tekintve elmaradunk az EU-átlagtól: Leginkább a munkanélküli ellátásokban (még a munkaerőközvetítési és átképzési kiadásokkal együtt is) 74 %-kal, bér lakásokra 70 %-kal, egyéb kirekesztettséggel kapcsolatos támogatásokban 26 %-kal. Csak a családtámogatásokban magasabb a magyar kiadási részarány az EU-átlagánál 14 %-kal, de minden jogszabályváltozás, elemzés, nyilatkozat és statisztikai adat szerint ez a többlet kizárólag a magasabb jövedelmű családok támogatásainál jelentkezik.

Ebből a rövid bemutatásból is érzékelhető a magyar gazdaságpolitika – legalábbis Európában - nem-szokványos jellege. Természetesen, ahhoz, hogy teljesebb képet kapjunk, a bevételi oldal szerkezetét is meg kell vizsgálni. Ezt a 3. táblázat szemlélteti:

3. Táblázat Adó- és járulékbevételek Magyarországon és az Európai Unió átlagában (Az adók az Európai Unió Intézményeibe történő vámbefizetéseket is tartalmazzák)

		Magyarország		Európai Unió	
Kategória kódja és megnevezése	sorszám és soregyezés	milliárd forintban		A GDP %-ában	
		2010	2018	2010	2018
D.2 Termelési és importadók	1=2+26	4 780	7 921	17,53	18,57
D.21 Termékadók	2=3+4+13	4 348	7 090	15,95	16,62

¹³ <https://hu.wikipedia.org/wiki/Üreshordozó-díj>

¹⁴ A Népszava 2019.08.03-iki cikke („Milliókat fizetünk egy új munkahelyért”,

https://nepszava.hu/3045376_milliokat-fizetunk-egy-uj-munkahelyert) szerint 2018-ban 86,6 milliárd forint vissza nem térítendő támogatást kaptak a beruházó cégek egyedi kormánydöntésekkel, 2019-ben pedig július végéig további 54 milliárd forint beruházási támogatásról kötött megállapodást a Külügyminisztérium az idei költségvetés terhére.

D.211 Hozzáadottérték-adó típusú adók	3	2 326	4 130	8,53	9,68	6,7	7,1
D.212 Importadók és importvámok a hozzáadottérték-adók kivételével	4=5+6	35	78	0,13	0,18	0,4	0,5
D.214 Termékadók a hozzáadottérték-adók és az importadók kivételével	13=14+...+25	1 987	2 882	7,29	6,76	3,7	3,7
D.214A Jövedéki adók és fogyasztási adók	14	880	1 224	3,23	2,87	2,4	2,2
D.214B Bélyegilletékek	15			–	–	0,3	0,3
D.214C Pénzügyi és tőkeműveletekre kivetett adók	16	78	148	0,28	0,35	0,3	0,4
D.214D Gépjármű-nyilvántartási adók	17	30	25	0,11	0,06	0,1	0,1
D.214E Szórakoztatóipari tevékenységekre kivetett adók	18	1	14	0,00	0,03	0	:
D.214F Lottójátékra, szerencsejátékra és fogadásra kivetett adók	19	63	39	0,23	0,09	0,2	0,2
D.214G Biztosítási díjakra kivetett adók	20	4	84	0,01	0,20	0,2	0,3
D.214H Egyéb, meghatározott szolgáltatásokra kivetett adók (vsz.tranzakciós adóval)	21		324	–	0,76	0,1	0,2
D.214I Általános forgalmi adók	22	905	965	3,32	2,26	0	0
D.214L Egyéb, máshová nem sorolt termékadók	25	27	59	0,10	0,14	0,1	0
D.29 Egyéb termelési adók	26=27+...+34	432	831	1,58	1,95	2,2	2,3
D.29A Földekre, épületekre vagy egyéb építményekre kivetett adók	27	82	204	0,30	0,48	1	1,1
D.29B Állóeszközök használatára kivetett adók	28	71	81	0,26	0,19	0,1	0,1
D.29C Az összbértömeg után kivetett adók és létszámadók	29	114	410	0,42	0,96	0,6	0,6
D.29E Üzleti vagy szakmai engedélyekért fizetett összegek	31	158	104	0,58	0,24	0,1	0,1
D.29F Környezetszennyezésre kivetett adók	32	7	32	0,03	0,08	0	0,1
D.29H Egyéb, máshová nem sorolt termelési adók	34	0		0,00	–	0,4	0,3
D.5 Folyó jövedelem-, vagyon-, stb. adók	35=36+47	2 128	2 857	7,80	6,70	12,1	13,2
D.51 Jövedelemadók	36=38+41+44+...+46	2 064	2 773	7,57	6,50	11,3	12,3
D.51M Egyének vagy háztartások jövedelmére kivetett adók, beleértve az eszköztartási nyereséget	37=38+39	1 735	2 202	6,36	5,16	8,8	9,5
D.51O Vállalatok jövedelmére vagy nyereségére kivetett adók, beleértve az eszköztartási nyereséget	40=41+42	313	512	1,15	1,20	2,3	2,7
D.51E Egyéb, máshová nem sorolt jövedelemadók	46	17	60	0,06	0,14	0,1	0,1
D.59 Egyéb folyó adók	47=48+...+53	64	83	0,23	0,20	0,9	0,9
D.59A Tőkére kivetett folyó adók	48		1	–	0,00	0,5	0,5
D.59D. Háztartások által engedélyekért fizetett adók	51	47	53	0,17	0,12	0,3	0,2
D.59F Egyéb, máshová nem sorolt folyó adók	53	17	30	0,06	0,07	0,2	0,2
D.91 Tőkeadók	54=55+...+57	9	16	0,03	0,04	0,2	0,3
D.91A Tőketranszferekre kivetett adók	55	6	9	0,02	0,02	0,2	0,2
D.91B Tőkeilleték	56	2	8	0,01	0,02	0	0
ODA Összes adóbevétele	58=1+35+54	6 917	10 794	25,37	25,30	25,3	27,1
D.61 Nettó társadalombiztosítási hozzájárulások	59=60-63+66+69+77	3 247	5 251	11,91	12,31	13,2	13,3
D.611 Munkaadók tényleges társadalombiztosítási hozzájárulásai	60=61+62=64+65	2 073	2 729	7,60	6,40	7,0	7,0
D.612 Munkaadók imputált társadalombiztosítási hozzájárulásai	66=67+68	25	22	0,09	0,05	0,9	0,8
D.613 Háztartások tényleges társadalombiztosítási hozzájárulásai	69=70+71=72+76	1 149	2 500	4,21	5,86	5,3	5,5
D.613C Háztartások tényleges kötelező társadalombiztosítási hozzájárulásai	72=73+74+75	1 147	2 499	4,21	5,86	5,1	5,4
ODC adókból és a nettó társadalombiztosítási hozzájárulásokból származó összes bevétel (az imputált TB hozzájárulásokat is beleértve)	92=1+35+54+59-80	10 164	16 045	37,27	37,61	38,5	40,4

forrás: Eurostat Database (gov_10a_taxag.xls), KSH Statdat adatbázis (3_1_16_1i.xls)

A KSH a fenti táblázatnál részletesebb, a konkrét magyarországi *adókra* vonatkozó adatokat az Eurostat-nak is beküldendő ún. „*Nemzeti adólista*” táblázatban tesz közzé¹⁵. Ezeket a fenti táblázatban nem tüntettem fel, de az adórendszer szerkezetének alábbi elemzésében a fontosabb adónemekre és azok 2018.évi összegére (zárójelben milliárd forintban kifejezve) utalok, megvilágítandó a táblázatbeli, nemzetközi statisztikai kategóriák konkrét hazai tartalmát, beleértve azt, hogy melyik fenti kategóriába mely adók vannak besorolva, és azoknak a kategóriákon belül mekkora a súlya.

Az mindenesetre már a táblázatból is látszik, hogy a hazai adóterhelés színvonala valamivel az EU átlaga alatt van, és azzal ellentétben nem növekszik, legalábbis csak alig. Az adórendszerben azonban jelentős átrendeződések voltak 2010 és 2018 között. A termék és termelési adók súlya megnőtt (a GDP 1 %-ával), az egyéb adók súlya viszont hasonló mértékben csökkent. A társadalombiztosítási járulékok súlya a GDP 0,4 %-ával megnőtt, de ezen belül a munkaadói részt 1,25 százalékponttal lecsökkentették, a munkavállalói részt viszont 1,65 százalékponttal megnövelték. Ezt nem ellensúlyozta a magánszemélyek jövedelemadójának 1,2 százalékpontos csökkenése, főleg ha tudjuk, hogy az egykulcsos szja-ra való áttérés az adóterhet a kisjövedelműek jövedelemadó-terhelésének még a növekedésével is járt. Igaz, összességében véve a magánszemélyek járulékterhelése csak alig magasabb mint az EU átlagában, a GDP 5,2 %-ra csökkent szja-terhelése viszont már csak alig több mint a fele az EU átlagos 9,5 %-os mértékének.

A vállalatok jövedelemadóterhelésének mértéke (társasági adókulcsa) viszont alig több mint a fele az EU-átlagnak. Magyarország részvétele a nemzetközi (főleg regionális) adóversenyben ugyan önmagában nem tekinthető az unortodox gazdaságpolitika sajátosságának, az viszont, hogy ezt az EU-tól kapott masszív támogatásokra alapozva teszi (ahogy azt az EU nagy nettó befizető államai gyakran szóvá teszik), felvetné ennek gyanúját. Viszont a vállalatokat terheli a D.214I kódú „Általános forgalmi adók” közé sorolt, a GDP 1,65 %-a körüli (2018-ban 711 Mrd Ft-ra rúgó) *iparűzési adó* is, amelyhez hasonló más EU-országban nemigen található (a táblázat megfelelő számadata zérus is), így az adóparadicsom minősítéssel nem feltétlen lehet egyetérteni.

Az unortodox gazdaságpolitika nem annyira az átlagos mutatókban, hanem az egyes ágazatokkal szembeni differenciált bánásmódban érhető tetten. Az adók körében ez leginkább a D.214E kódú *reklámadó*ban (14 Mrd Ft), a D.214H kódú *távközlési adó*ban (54 Mrd Ft), *turizmusfejlesztési hozzájárulás*ban (21 Mrd Ft), *pénzügyi tranzakciós adó*ban (233 Mrd Ft), a D.214I kódú *innovációs járulék*ban (74 Mrd Ft), „*közfinanszírozott gyógyszerek forgalma*” után *fizetett adó*ban (49 Mrd Ft), *népegészségügyi termékadó*ban (41 Mrd Ft), *ágazati különadók*ban (amely „*válságadók*” a 2010. évi 191 Mrd Ft-ról indulva 2011-ben 206 Mrd Ft-tal tetőzve 2018-ra 4 Mrd Ft-ra zsugorodtak) jelentkezik, de esetleg ide sorolhatók az energiaipart terhelő, szintén D.214I kódú „*szénhidrogén készletezési díj*” (33 Mrd Ft) a D.214L kódú *kötelező befizetés a villamosenergia irányító rendszer* (MAVIR) számára is (28 Mrd Ft), valamint a D.51E kódú „*egyéb, máshová el nem számolt jövedelemadók*” címen kimutatott „*energiaellátók különadója*”, közkeletű néven „*Robin-Hood-adó*” (60 Mrd Ft) is.

Bár összességében a termelési adók GDP-arányos szintje sem haladja meg az EU-átlagos szintjét, ezen belül is vannak olyan, – a számítási és felhasználási szabályaik, illetve a szokatlan mértékük miatt – „unortodox-gyanús” hungarikum jellegű tételek, mint például a D.29A kódú *közművezetékek utáni adó* (54 Mrd Ft), a D.29B kódú *cégautóadó* (36 Mrd Ft), a D.29C kódú *rehabilitációs hozzájárulás* (93 Mrd Ft), *szakképzési hozzájárulás* (134 Mrd Ft),

¹⁵ lásd a KSH Stadat rendszerének NTL_3_1_17_1i_EU-val.xls táblázatát

„gyógyszerismertetőik után fizetendő adó” (11 Mrd Ft). Ez utóbbi (orvoslátogató-adónak is nevezett) adó, a korábban említett cégautóadóval, valamint a szintén D.29C kódú „kisadózók tételes adója” („KATA”, 128 Mrd Ft) és „kisvállalati adó” („KIVA”, 45 Mrd Ft) tételekkel együtt a magyar gazdaság igen nagy problémáját jelentő korrupcióra és adócsalásra adott állami reakciónak is tekinthető, amit szintén nem önmagában, hanem sajátos mechanizmusait tekintve lehet esetleg az unortodox gazdaságpolitika eszközeinek tekinteni.

A termelési adók D.29E kódú alcsoportján belül a 2010-ben még 136 Mrd Ft-ra rúgó, 2018-ra 43 Mrd Ft-ra szelidült „rendkívüli tőkeadók”, valamint az összességében 39 Mrd Ft-ra rúgó, a különféle¹⁶ *garancia-alapokba befizetendő kötelező tagdíjak*. Ez utóbbiaknak sem annyira a kivetése, mint a felhasználás sajátosságai (mint például a Befektetővédelmi Alap felhasználása a Questor fiktív – azaz nem biztosított - kötvényei tulajdonosai kártalanítására) tekinthetők unortodoxnak.

Hasonlóan, az EU-tól kapott, D.29F kódú „széndioxid kvóta értékesítés bevétele” rovatban elszámolt összeg sem tekinthető hungarikumnak, viszont az igen, hogy a bevételt jellemzően nem környezetvédelmi célokra költi a kormány¹⁷, sőt a bevételek összegét is némi rejtély övezi: 2018-ra a nemzeti adólistában csak 26 Mrd Ft van feltüntetve, miközben a költségvetési zárszámadás IKM fejezetében és az előző lábjegyzetben említett cikkekben egyaránt 72 Mrd Ft. Kérdés, hogy mi van ezzel a 46 Mrd Ft el nem számolt bevétellel.

Terjedelmi okokból és a témánk szűkebb értelmezése miatt is e cikkben nem taglaljuk tovább az adórendszer sajátosságait. Viszont már a fentiekből is érzékelhető, hogy önmagában az *adók nagy száma* is utal az adórendszer differenciált jellegére és az államnak a gazdaságba való beavatkozásának mélységére. Ráadásul az elvonások és támogatások sokszor annyira burkolt formában jelentkeznek nemcsak az adókedvezményeken keresztül, hanem lényegében minden, a piaci versenyt torzító állami beavatkozás okozta nyereségen illetve veszteségen keresztül. Itt szinte lehetetlen a felsorolás végére érni, mert a kedvezményes hitelezéstől, túlárazott közbeszerzésektől és állami (vagy állami cégek révén történő) tőkeemelésektől kezdve a különféle monopolhelyzetek, járadékszerzési lehetőségek teremtésén, bennfentes információknak egyes üzleti szereplőkhöz való eljuttatásán keresztül egészen a különféle szabályozókedvezményekig számtalan formában valósulhat ez meg. Igaz ezek nem csak a magyar gazdaság, illetve az unortodox gazdaságpolitika jellemzői, még a „Közös Piac”-nak induló „Európai Unió” országaiban is számos példát lehetne ezekre találni.

Mindenesetre modellezési szempontból különösen fontos a **rejtett támogatások és elvonások** feltárása, illetve a hivatalos vagy közkeletű, de téves, illetve **félrevezető**¹⁸ **elnevezések**hez képest azok **valós tartalmának**, funkciójának („mechanizmusának”) bemutatása. Elégtelen és/vagy nem valós szerepüknek megfelelően ábrázolt adatokkal és összefüggésekkel nem lehet a gyakorlatban (hatásvizsgálatokban, előrejelzésekben, nemzetközi összehasonlításokban, stb.) hasznosítható modelleket készíteni (ahogy az amerikaiak mondják: „garbage in, garbage out”).

A modellezést azonban nem segíti elő a nem-hagyományos gazdaságpolitikát folytató

¹⁶ Befektető-védelmi, Országos Betétbiztosítási, Szanálási, Kárrendezési Alap, valamint a Szövetkezeti Hitelintézetek Közös Tőkefedezeti Alapja („SZHTKA”)

¹⁷ lásd például a <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190130/rekordbevetelt-ert-el-az-allam-szen-dioxid-kvotakbol-312241> és https://nepszava.hu/3041177_palkovicsnak-egy-napja-maradt-hogy-hasznositsa-a-beragadt-szen-dioxid-kvotat cikkeket

¹⁸ Jellemző példa erre a népnyelvben a bérlakások privatizálása után több mint negyed évszázaddal még mindig „albérlet”-nek hívott, valójában rendes bérleti jogviszony.

kormányok **titkolózási** hajlama (lásd a Költségvetési Felelősségi Intézet mutatószámait és elemzéseit). Ennek lehetséges kvázi-rationális magyarázatai az alábbiakban vázolhatók:

- Tűzoltó jellegük miatt hevenyészettek, jogilag támadhatók (főleg ha visszamenőleges vagy diszkriminatív jellegűek)
- A társadalompolitikai célt nyíltan nem vállalják fel: például egyes rétegek szülési kedvének visszafogása, multik és magas jövedelmű rétegek támogatása („adverz jövedelemelosztás”), protekcionizmus, általában nemzetközi szerződések, megállapodások kijátszása (pl. orosz embargó), jövedelmek és vagyonok elinflálása,
- A részletes információk alapján elinduló társadalmi vita, lobbicsoportokkal való foglalkozás, stb. elvonja a radikális átalakításokkal amúgy is túlterhelt apparátus idejét

3. A hazai „unortodox” gazdaságpolitika intézkedéseinek csoportosítása

Ezért átfogó elemzése és értékelése helyett a Magyarországon alkalmazott, „*hungarikum*”-jellegű gazdaságpolitika egyes részjelenségeit tekintjük át aszerint csoportosítva, hogy elsősorban a nemzetgazdaság mely főbb *reálkategóriájához* illetve a *jövedelemelosztás* mely fázisához kapcsolódik:

Erőforrásokkal kapcsolatos intézkedések:

Tőkéhez-beruházásokhoz kapcsolódók: Befektetésösztönzés (kapcsolódó infrastrukturális létesítmények állami átvállalása társadalmi prioritásokat mellőzve), cégfelvásárlás, transznacionalizálás, engedélyezési-kivételezési szabályok (pl. plázastop, „nemzetstratégiai jelentőségűvé” való átminősítés), tőkeadók (pl. közművezetékadó, egészségügyi hozzájárulás kamatokra), diszkriminatív és a földpiacot aránytalanul korlátozó és jogorvoslati lehetőségeket kiüresítő földtörvény, állami földbérletek és földeladások anomáliái, állami tőke átengedése magánprofit szerzésére (pl. Duna Aréna uszoda Hosszú Kata cégének)

Munkaerőhöz kapcsolódó: Kivándorlás- és bevándorlás politika (pl. árfolyampolitikán keresztül munkaerőexport, diákok „röghöz kötése”), foglalkoztatás-ösztönzés (tankötelezettségi korhatár csökkentése, „munkahelyvédelmi akcióterv”, fiktív közmunka állások létesítése, szociális juttatások munkaviszonyhoz kötése (sőt a felnevelt gyerekek jövedelmi helyzetéhez kötése a szülőtartási kötelezettség fokozásával): „munkalapú társadalom”, „nők40” és egyéb (pozitív diszkriminatív?) nyugdíjkorhatár-szabályok), oktatás-szakképzés mennyiségét és minőségét érintő szabályozások, sztrájkjog „unortodox” korlátozása (pl. egyes minisztériumokban a lojalitási kötelezettségre hivatkozva tagadják meg, elnézik a Suzuki gyár szakszervezetellenes gyakorlatát)

Termeléshez kapcsolódó: kutatás-fejlesztés támogatása unortodox módszerekkel (pl. az ELKH létrehozása a cégek alkalmazott kutatási feladatai átvállalására), monopóliumok és piaci koncentrációk létrehozása (nemzeti közművek, takarékszövetkezetek „integrációja”, szerencsejátékautomaták, kaszinó-engedélyek, frekvenciakoncessziók szabálytalan irányítása (pl. Klubrádió), orosz gáz értékesítésének átengedése MET-nek, utalványpiac, dohánykereskedelem, taxikartell az Uber betiltásával, dinnyekartell), protekcionista intézkedések (a hazai termékeket előnyben részesítő előírások, razziák az elvárásoknak nem engedelmeskedő cégeknél) stratégiai megállapodások, pálinka-szabadságharc, (környezetvédelmi, közbiztonsági, egészségügyi, stb. szempontból) elnéző szabályozás (pl. Red Bull Air Race, Forma-1 versenyek, zajos könnyűzenei fesztiválok, dunai turistahajó forgalom), piacidegen előírások a visszaélésekre hivatkozva (beszerzési ár alatti értékesítés

tilalma, 2 évnél hosszabb ideig veszteséges kereskedelmi működés tilalma)

Kereslethez kapcsolódó: Állami megrendelések (buszgyártásfejlesztési programhoz kapcsolódó kötelezések, Forma-1, Red Bull Air Race, élsport, állami hirdetésekben keresztül egyes médiatermékek unortodox támogatása, Audik), EU-pénzek becsatornázása kiválasztott cégekhez (NFT-ben cégekre szabott pályázati kiírások a névleges közcél és a költséghatékonyság háttérbe szorításával), MNB és alapítványai kvázi-fiskális tevékenysége banki pénzteremtésből (forint leértékelésből származó, tehát belföldi gazdasági szereplőktől való elvonásnak tekinthető a realizált historikus árfolyamnyereségből)

Árszabályozás: Rezsicsökkentés (pl. energiaárakban valós költségek elszámolhatóságának megtiltása, amortizáció kivétele vízdíj kalkulációból, önköltség alatti személyszállítási díjak), taxi hatósági árássá tétele, kéményseprés, öntözővíz, iskolai tankönyvek egyrészének, stb. ingyenessé tétele, 27 %-os, majdnem világrekord-méretű áfa¹⁹, unortodox gazdaságfehérítési intézkedések²⁰ (NAV-hoz bekötött pénztárgép, on-line számlázás, EKÁER, stb.) inflációs újraelosztási hatása, a gyenge forintárfolyam fenntartása devizaswapokkal

Jövedelemszabályozás: Szektorspecifikus illetve büntető jellegű (sokszor másnak álcázott) adók: (sok évvel korábbi mérlegfőösszeg arányában fizetett) bankadó, „energia ellátók különadója” („Robin Hood adó”), távközlési adó, belkereskedelmi adó, népegészségügyi termékadó (pl. villanyborotvákra annak áramfogyasztása ürügyén), tranzakciós adó („illeték”-nek álcázva), aránytalan élelmiszerfelügyeleti díj, progresszív és elrettentő mértékű reklámadó, az üzemanyag jövedéki adójának függővé tétele a világpiaci ártól, „Közfinanszírozott gyógyszerek forgalma utáni befizetés”, szerzői jogdíjak állami felosztása, adókedvezmények (tao, iparüzési adómentesség focikluboknak az egészséges életmód támogatása ürügyén, bankadó kedvezmény a hitelezési expanziótól függővé tétele), kisvállalkozások kedvezményes adózása (elkerülendő a feketegazdaságba való eltűnésüket), cégautóadó, TB-ellátást nem érintő járulékcsoökkentések, TB-járulékfizetéstől elszakított ellátások (pl. művész-nyugdíj)

Hitelezésen keresztüli támogatások: Kedvezményes hitelek nyújtása szelektív vállalati körnek (Eximbank, MFB) illetve a bank új tulajdonosai a saját cégüket hitelezik kedvezményesen (MKB, Széchenyi Bank), MNB kamatmentes növekedési hitelei célzott vállalati körnek, MNB kötvénnyvásárlásai bizonyos vállalatok megsegítésére, MNB alapítványok államkötvény-vásárlásai

Transzferek: végtörlesztés, magánnyugdíjmegtakarítások államosítása, kötvény- és egyéb piaci károsultak önkényesen kiválasztott körének a kártérítés fizetése a bankok ügyfelei illetve az adófizetők terhére (Questor, Buda-Cash, Humán Operátor Zrt, stb.), asszisztálás a nyugati cégek adókerülő trükkjeihez (például a General Electric 2015. évi gigantikus, 3500 milliárd forintba rúgó, a svájci magasabb nyereségadót elkerülő transzferárazásához a „feltételes adómegállapítás”-nak nevezett egyedi alku során)²¹.

¹⁹ pontosabban 3. hely, amennyiben jelenleg tudomásom szerint Bhutánban 50%-os áfa-kulcs van, Indiában pedig a 2017-ben bevezetett adóreform (egységesítés) óta az öt különböző áfa-kulcs közül a legmagasabb 28%-os. Djiboutiban 33%-os áfa-kulcs volt 2008-ig, Myanmarban pedig 30%-os 2016 végéig, (<https://tradingeconomics.com/bhutan/sales-tax-rate>, <https://tradingeconomics.com/india/sales-tax-rate>, [https://en.wikipedia.org/wiki/Goods_and_Services_Tax_\(India\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Goods_and_Services_Tax_(India)), <https://tradingeconomics.com/djibouti/sales-tax-rate>, <https://tradingeconomics.com/myanmar/sales-tax-rate>)

²⁰ Ezek többnyire nem azért tekinthetők unortodoxnak, mert drasztikus módon igyekeznek az adóalapot feltárni, hanem azért mert a fejlett piacgazdaságokban az ilyen módszereket a vállalatok üzleti titkaiba való aránytalan állami betekintésnek tartják.

²¹ https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/a_magyar_adotrukkon_borultak_ki_a_svajciak.628430.html

Természetesen néhány többcélú, illetve komplexebb intézkedést nehéz a fenti kategóriákba besorolni. Például a MALÉV-nak a csődje előtt 4 nappal történt „stratégiaiilag kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetté” minősítése a hitelezőket hátrányosan érintette a felszámolási eljárás során, de kihatott a cég dolgozói kártérítésére, a beszállító cégekre és az állami költségvetésre is²².

4. A fenti jelenségek ábrázolása a CGE-modellekben

Általában, ha valamely kategóriát nem tudunk a modellben „megmagyarázni”, a modell más kategóriái függvényében leírni (endogén változóként kezelni), akkor kívülről (exogénként) adjuk meg. A probléma ezzel való megkerülése azonban számos problémát vet fel. A modellekben ugyanis kategóriák igen **eltérő okokból szerepelnek exogénként**:

- Értékük ismert, független a modell számítási eredményeitől
- Nem ismerjük pontos értékét, de kíváncsiak vagyunk, hogy egyes **feltételezett értékeik** függvényében hogy alakulnak a modell számítási eredményei (*feltételes hatásvizsgálat*)
- Nem ismerjük a pontos értékét, de kíváncsiak vagyunk, hogy egyáltalán ez mennyire fontos a modell egyes változói alakulásának szempontjából (*érzékenység-vizsgálat*)
- *Eszközkeresés*: egy gazdaságpolitikai célt kifejező változót exogénként beállítva a modellel arra keresünk választ, hogy az adott cél eléréséhez milyen eszközök szükségesek (pl. adott külkereskedelmi egyenleghoz milyen reálárfolyam szükséges)

A nem-hagyományos gazdaságpolitikai intézkedésekkel kapcsolatos kategóriák exogénnek választásakor tehát tisztázni kell, hogy a fentiek közül **mely okból választottuk exogénnek** az adott kategóriát. Például a beruházást lehet azért is exogénnek választani mert a nem-hagyományos gazdaságpolitika olyan helyzetet teremt, hogy a beruházások gyakorlatilag **determináltak** (a közbeszerzéseken, támogatásokon, engedélyezési eljárásokon és hitelfinanszírozáson keresztül biztosan megvalósul az állami szándék), vagy éppen azért, mert annyira összezavarja a potenciális beruházókat, hogy **magatartásuk megjósolhatatlan**, vagy legalábbis a modell összefüggései által nem lehet leírni (megmagyarázni) a beruházási viselkedésüket.

Még nagyobb probléma, hogy a szokásos többszektoros nemzetgazdasági modelltípusok elméleti keretébe nem nagyon férnek bele olyan kategóriák exogénként való megadása, mint például a *termelési szintek illetve az árak*. Ha e modelltípusokon belül az ún. *makroökonómiai lezárás* jellege szerinti altípusokról van szó, akkor azok endogén makrováltozóit (például a neoklasszikus lezárásban a megtakarításokhoz igazodó beruházást) sem illik exogénnek választani. Tehát igen gondosan kell eljárni a nem-hagyományos gazdaságpolitikai intézkedések ábrázolásakor, nehogy megsértsük az adott *modelltípus logikáját, elméleti koherenciáját*.

²² https://hvg.hu/gazdasag/20120130_malev_csodtorveny , <https://novekedes.hu/interju/a-malev-volt-vezetoje-kitalal> , https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/malev-kartalanitas-iata-vnyesekonombank.676118.html.676118.html

5. *Példák a fenti jelenségek CGE-modellekbeli ábrázolására*

Fentieket előrebecsátva e fejezetben vázolunk néhány javasolt eljárást a fentebb felsorolt nem-hagyományos hazai gazdaságpolitikai intézkedések modellbeli ábrázolására.

Tőke-munka helyettesíthetőség szabályozása

Az elvileg a tőke és a munka közötti technikai helyettesíthetőséget kifejező *rugalmassági együtthatót zérusra* vagy igen alacsonyra állítva lehet figyelembevenni olyan helyzetet, amikor egy ágazat a kormánytól kapott támogatások fejében bizonyos létszám foglalkoztatását vállalja. Általában ez a kapacitásbővítő beruházásokhoz kapcsolódik, és előre meghatározott többletfoglalkoztatást jelent. Természetesen a munkaadói (TB-) járulékcsoökkentéssel operáló „munkahelyvédelmi akcióterv” közvetett ösztönző hatását a CGE-modellekben hagyományos módon is lehet ábrázolni, ami a tőke és a munkaerő relatív költségének függvényében határozza meg a tőke/munka arányt. Ha viszont ez a járulékcsoökkentés csak bizonyos (életkor, ágazat, egészségi állapot, stb. szerinti) foglalkozási csoportokat érint, akkor az ennek megfelelő korrekt megoldás a munkaerő felbontása ezekre az alcsoportokra, ami a termelési függvényben ezek szerepének (beágyazási struktúrájának) tisztázását is igényli.

Termelési függvény újradefiniálása

Általában, ha a szabályozás valamilyen arányt, vagy célcsoportot (komplementer illetve kompetitív jelleget) hoz létre a termelési tényezők között (pl. benzinhez bioüzemanyag adalék arányának előírása), akkor ezt a termelési függvényben hasonló módon lehet ábrázolni. A célcsoport-képzésre például fel lehet hozni, hogy előírják, hogy társasházi közös képviselő csak jogi vagy közgazdasági végzettségű személy lehet. Így e két munkaerő típus között helyettesíthetőséget teremtenek. Ide tartoznak a különféle folyamatszabályozási előírások (protokollok) is, amelyek eltérő arányú input-kombinációkként jellemezhetők és a Lineáris Tevékenységelemzési Modell (vagy annak a Neumann-modell által képviselt típusa) alternatív technológiáiként kezelhetők.

Optimális és nem-optimális viselkedés kombinációja

A CGE-modellekben a termelők illetve háztartások piaci viselkedését általában optimalizálási feltevésekből vezetik le. Természetesen ez az optimum annak az igen absztrakt, elnagyolt optimalizálási modellnek a megoldása, amely igen távol esik a valóságtól. Ha egy ilyen ihletésű (elméleti háttérű) modellben mégis élethűbben szeretnénk ábrázolni a szereplők viselkedését, akkor más viselkedési szabályokat (függvényeket) is megkísérelhetünk beépíteni. Ennek egy óvatos technikai formája a kétféle viselkedési függvény (pl. konvex lineáris) kombinációja. A kétféle viselkedés *relatív súlyának változtatásával* lehet figyelembevenni a viselkedésnek nemcsak az absztrakt optimumtól való távolságát, hanem annak az unortodox gazdaságpolitikai környezetben való elhajlását is. Például gyakran előfordul, hogy egy ágazat (vagy akár egy vállalat) a termelés egyrészét a normál piaci magatartása szerint végzi, más részét (pl. a kapacitásbővítő beruházásait, beszerzéseit import-hazai összetételének

meghatározását, exportját vagy szponzorációs gyakorlatát) viszont az unortodox gazdaságpolitika elvárásainak való megfelelési igény szerint (pl. „stratégiai megállapodások”, „nemzetstratégiai jelentőségű beruházással” történt átminősítés keretében). Vigyázni kell azonban arra, hogy a gazdasági szereplők viselkedésének egyes mozzanatait leíró összefüggések egymással koherensek maradjanak, a modell ne vezessen abszurd következményekre.

Fogyasztás felosztása alap- és változó részre

A statisztika a fogyasztást vagy személyes és közösségi fogyasztásra, vagy háztartási (magán-) illetve kormányzati (államháztartási) fogyasztásra osztja fel. Az ingyenesen juttatott fogyasztási javakat (egészségügy, oktatás, energia, közlekedés, kulturális és szociális szolgáltatások, stb.) legkézenfekvőbben a kormányzati fogyasztásban lehetne elszámolni. Ha azonban ez csak egyes rétegeket érint, akkor célszerűbb a háztartási fogyasztásban elszámolni, ideális esetben a háztartási szektort felbontva az érintett rétegek szerint.

Különösen a környezetvédelemre, a közbiztonságra, az esélyegyenlőségre, a gyermekjólétre, stb. hivatkozva újabban ismét növekszik a háztartások fogyasztásán belül az állam (illetve az Európai Unió) által előírt *kötelező fogyasztások* részaránya. A kötelezés sok esetben nem abszolút, de gyakorlatilag a háztartások nagyrésze által nem kikerülhető, mint például a bankok és biztosítók előírásai a lakásokkal kapcsolatban, az iskolák előírásai tankönyvvásárlás, ruházat, költséges rendezvényeken való részvétel, stb. ügyben vagy a diplomaszerezéshez előírt és (mivel az iskolában ilyen színvonalon nem tanítják meg) a családok által finanszírozandó nyelvvizsga bizonyítvány.

Érdekes elvi kérdés, hogy ezek a kötelező fogyasztások mennyiben tekinthetők piacokonform intézkedéseknek. Általában amennyiben valamilyen *externália-hatás* (pl. az elkövető által meg nem téríthető okozott károk) kiküszöbölésére, illetve annak „beárzására” („internalizálására”) irányul, akkor nem tekinthető innovatív intézkedésnek. Amennyiben a kötelezés *aránytalan* (pl. az évi néhány ezer fő – zömmel természetesen a vétkes sofőr – halálos, illetve súlyos sérülésével járó baleset kiküszöbölése érdekében az EU által az autónként legalább milliós többletkiadást jelentő extrák előírása)²³, úgy joggal tekinthetjük olyan intézkedésnek, ami a piac logikájától eltérő gazdasági és/vagy politikai célokat követ.

Általában a fogyasztásnak az áraktól és jövedelmektől független részét a Stone által kidolgozott alapfogyasztás részeként lehet figyelembevenni és a fogyasztói viselkedést az ún. Stone-Geary keresleti függvénnyel ábrázolni. Jóllehet Stone ezt a technikát a közhiedelemmel ellentétben nem e célból, illetve a létminimum szükséglet ábrázolására dolgozta ki, hanem az egyes termékek effektív, teljes ár- és keresletrugalmasságainak az empirikus adatokhoz való differenciálása céljából (mivel a szokásosan alkalmazott keresleti rendszerekben e rugalmasságok termékenként azonosak), nincs semmi akadálya, hogy a háztartások fogyasztásának predeterminált (modellen kívül adott) részének figyelembevételére alkalmazzuk, főleg egy olyan nem-hagyományos gazdaságpolitikai környezetben, amelyben e jelenségek köre illetve súlya jóval nagyobb a szokásosnál (az ingyen öntözővíztől az ingyentankönyvekig bezárólag).

Járadékok figyelembevétele

²³ lásd például: <https://infostart.hu/kulfold/2019/04/17/dontottek-jonnek-az-uj-kotelezo-felszereselek-az-autokba>

Amint a fenti példákból is érzékelhető, a nem-hagyományos gazdaságpolitikák számos járadékszerzési lehetőséget teremtenek a bennfentes körök létrehozásától, a közbeszerzési pályázatkiírásoknak egyes pályázók előnyére való megfogalmazásán („testreszabásán”) át egészen a különféle oligopol- és monopolhelyzetek (taxiszolgáltatás, takarékszövetkezetek, sajtó, szerencsejáték, étkezési utalványok, dohány, földpiac, stb.) létrehozásáig illetve magánvállalatoknak való átengedéséig.

Az ilyen helyzetekből eredő járadékok a működési eredményt (a hozzáadott értéknek a munkaerőköltségen és egyéb költségeken felüli részét) jelentősen az adott ágazatban megszokott, illetve átlagos normál-profitráta fölé emeli. Ezt a modellekben az árképzési szabály megfelelő módosításával lehet kezelni. Konkrétan a működési eredményt fel kell bontani egy tőkearányos és egy nem-tőkearányos („mark-up”) részre. A modell árhomogenitását megőrzendő ezt a „mark-up” részt is célszerű valahogy valorizálni, leggyakrabban a kibocsátás árindexével (ebben az esetben *haszonkulcsos árképzésről* beszélhetünk).

Tartósan veszteséges tevékenységek kezelése

Az unortodox gazdaságpolitika különféle sajátos megoldásokkal (lásd például a hatósági vízdíj kalkulációból az amortizáció kiiktatását) jónéhány ágazat jövedelmezőségét tartósan a kritikus szint, de legalábbis a normál profitráta alatt tudja tartani. Ezek esetében lényegében „mark-down”-ról beszélhetünk. Ezen ágazatok nem tudnak megfelelő mértékben felhalmozni, sőt negatív működési eredmény (veszteség) esetében időnkénti támogatásra szorulnak. E támogatások formája lehet időnkénti adósságelengedések (közlekedési vállalatok, kórházak, közmédia), alaptőkeemelések, kamatmentes hitelek, stb. A hosszútávú következményeket, illetve stacioner állapotokat (kiegyenlített, egyenletes pályákat) leíró modellezési gyakorlatban a negatív mark-up-ot állami támogatásnak tekintik függetlenül attól, hogy az konkrétan melyik időszakban következik be.

Adókedvezmények

A nem-hagyományos gazdaságpolitika előszeretettel operál a kevésbé átlátható és szelektív adókedvezményekkel. Ugyan kisebb mértékben és némileg eltérő céllal más EU-országokban is léteznek vállalati és lakossági adó-, járulék- és illetékkedvezmények, a hazai adókedvezmények struktúrája árulkodik a gazdaságpolitika unortodox jellegéről.

A sportcélú adókedvezmények egy olyan elvben (és ami a klubok játékosai fizetésében és adásvételében tagadhatatlanul meg is nyilvánul) a piaci szférába tartozó ágazat sajátos támogatási rendszerének (adósságok állami átvállalása, élsportolók kegydíjai, létesítmények juttatása, adókedvezmények) egyik eleme, aminek normális piacgazdaságban nem szabadna léteznie. Ennek a piacot felülbíráló rendszernek csak találgatni lehet a racionális magvát. Amennyire kihámozható, a kormányzat a sportot nemcsak olyan, a nemzeti érzést erősítő, sok ilyen irányú tehetséggel rendelkező fiatalnak gyors érvényesülést kínáló tevékenységnek tekinti, ami (szó szerint) minden határon túlmenő támogatást megérdemel, hanem – komparatív előnyökkel rendelkező - stratégiai ágazatnak is, számítva a befektetett irtatlan összegek előbb-utóbb való megtérülésére, azaz az ágazat színvonaljavulására, exportképességének növekedésére.

A modellekben általában célszerű az adókedvezmények bruttó módon történő elszámolása, azaz mint állami kiadás (erre utal a fogalom angol elnevezése „tax expenditure” is). Ami konkrétan a sportcélú társasági adókedvezményeket illeti, ami a névleg adományozó vállalatnál az adomány 100%-os, sőt annál magasabb mértékű visszatérülését eredményezi (azaz az „adományozás” utáni adózott nyeresége nagyobb az adományozás előttinél), az pedig modellezési szempontból úgy tekinthető, mintha a sportegyesületek közvetlenül az államtól kapnák a támogatást, a névleg adományozó cégek pedig ennek fizetett közvetítői.

Tranzakciós adó

Ennek az igazi hungarikum jellegű adónak a világon nincs igazi párja. Hasonló elnevezésű, vagy mechanizmusú adó ugyan létezik más országokban, pontosabban a portfolio.hu 2012. április 20-iki cikkének kifejezése szerint csak „a Föld túloldalán” található országokban (ezek konkrétan Argentína, Bolívia, Dominikai Köztársaság, Kolumbia, Mexikó, Peru, Pakisztán és Srí Lanka) is, és korábban (pl. Ausztráliában 2005-ig, Brazíliában 2007-ig, Venezuelában 2008-ig, Svédországban) átmenetileg még több helyen bevetettek hasonlót (Coelho, 2009), a mértékében és adóalapjának kiterjedtségében a látszólag hasonló társai a közelébe sem érnek. Máshol általában a nagy tőzsdei mozgások fékezésére és a rövidtávú tőzsdei spekulációs nyereségek lefőlözésére alkalmazzák. Idehaza viszont funkciója (és ezáltal diszfunkciója) is sokkal szélesebb: vagyon-, jövedelem-, és forgalmi adó jelleget egyaránt mutat (Matheson, 2011). Érdekes elméleti kérdés e jellegek pontosabb mibenléte, és hogy a gyakorlatban ezek közül melyik milyen súlyú.

Vagyonadó abban az értelemben, hogy a vagyon megőrzéséhez is általában mozgatni („forgatni”) kell a pénzt (gondoljunk csak az új és a régi (újralekötött) betétek kamatainak az utóbbi rovására a bankok által való megkülönböztetésére, amely diszkrimináció civilizált országban tűrhetetlen).

Jövedelemadó abban az értelemben, hogy egyfelől a kedvezményezett felé a jövedelemként való átutalásakor le kell fizetni az adót, másfelől a kapott jövedelmeket fel is kell használni, így azok bankból való felvétele illetve onnan való átutalása során keletkező tranzakciós adó hozzávetőleg arányosnak tekinthető a jövedelemmel, illetve annak felhasznált részével. Ezt az összefüggést gyengíti az átutalásoknál érvényes adólimit, valamint a bankkártyás fizetések adómentessége. A bankkártyahasználatot viszont a bankok olyan mértékben megdrágították (a sokezer forintos, semmiféle érdemi költséggel nem járó éves bankkártyadíjakkal), hogy az bőven fedezetet nyújt a bankok által formailag át nem hárítható tranzakciós díjakra.

Végül pedig forgalmi adó abban a mértékben, amennyiben a pénzmozgás mögött árumozgás (vásárlás) is áll. Bevezetése előtt a miniszterelnök is forgalmi adónak állította be, igyekezve besorolni abba a legitim folyamatba, amely révén a közvetlen adókról a forgalmi adók felé igyekeznek eltolni az adórendszert.

Kérdés, hogy ez az adó a pénzforgalmat nem tartalmazó (csak pénzállományokat szerepeltető) makrogazdasági modellekben hogy ábrázolható. Természetesen a fenti okfejtés alapján lehet vagyon- jövedelmi- illetve forgalmi adóként (illetve ilyen részekre osztva) elszámolni, de szó lehet az egyes szereplők pénzforgalmát a reálgazdasági tevékenységükhöz kapcsoltan (pl. erre vonatkozó együttutatókat bevezetve) ábrázolni.

Devizaadósságok állami eltörlése illetve forintosítása

Ugyan vitatható, hogy a végtörlesztés illetve a banki elszámoltatás (aminek során a bankoknak ismét tetemes devizaköveteléseket kellett leírnia) többé-kevésbé hungarikum jellegű intézkedései unortodox gazdaságpolitikai lépéseknek tekinthetők-e, az alkalmazott módszer kétségtelenül unortodox: az euróárfolyamnak a kormányzópárt különféle nemzetember politikusainak valószínűsíthetően összehangolt nyilatkozatai által történt felbeszélése, sőt a forint konkrét intézkedésekkel való gyengítése, majd az euró drágán való eladása a kieső devizaforrásokat pótolni köteles bankoknak. Ezek az intézkedések megfelelően ábrázolhatók egy a gazdasági szereplők pénzügyi követeléseit és tartozásait (portfólióját) devizabontásban (is) szerepeltető (azaz a pénzügyi vagyonsváltozásokat is figyelembevevő, a folyamatok és állományok „stock-flow” konzisztenciáját is figyelembevevő) modellben, mint például a SOCIOLINE-modell (Révész (2006), Révész-Takács (2011a), (2011b)). Természetesen ennek adatait beszerezni, feldolgozni, valamint a pénzügyi viselkedés összefüggéseit beépíteni igen komoly feladat, amit csak úgy öncélúan nem szoktak felvállalni. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy egy ilyen modell időben felhívta volna a döntéshozók figyelmét a lakosság devizaadósságának (és hasonló fontossággal az állam devizaadósság-arányának) felduzzadásának potenciális drámai következményére, amint az euróárfolyam (sőt az ehhez képest felértékelődő svájci frank és dollár árfolyama) felszökik. Ez a (régiós devizákhoz képest is bekövetkező) forintleértékelődés ráadásul messze nem volt független az unortodox gazdaságpolitikától, ami a jegybanknál is odahatott, hogy az a kamatcsökkentésben érdekelt költségvetés céljainak messzemenő prioritást adjon, ami a befektetésminősítő intézeteknél az országot a kötvényadósságok szempontjából a bővli kategóriába vágta, és ami az EU-csatlakozásban vállalt euróbevezetés folyamatát (beleértve a devizaárfolyamváltozások ingadozási sávjának szűkítését is) visszafordította.

Egyéb unortodox gazdaságpolitikai jelenségek ábrázolása

Ahogy a fejezetcímbe jeleztük, a fentiekben csak néhány példát adtunk meg a nem-hagyományos magyar gazdaságpolitika fontosabb intézkedéseire, és azok modellbeli ábrázolásának lehetőségeire. Természetesen e jelenségek kimerítőbb rendszerezettebb tárgyalást (például a részjelenségek és az ezekre alkalmazható modellezési technikák szempontjából történő megfelelő osztályozást) igényel, ami jövőbeni kutatás tárgya lehet. A korábban felsorolt, de részletesebben nem tárgyalt jelenségeket illetően például érdemes azon intézkedések körét meghatározni, amelyek *abszolút* összegű exogén változókkal/paraméterekkel ábrázolhatók a modellekben (állami megrendelések, beruházások, állami támogatások), valamint azokat, amelyek valamilyen *relatív* mutatóval (adókulcs, együtttható, stb.) ábrázolhatók. Ehhez a csoportosításhoz természetesen a polgári jog alapelveinek megfelelően minden intézkedést, jelenséget **valódi tartalma**, ténylegesen betöltött funkciója alapján kell besorolni. Így a **megrendelésnek álcázott támogatások** (pl. állami hirdetések piacon életképtelen sajtótermékeknek), a **befektetésnek illetve munkahelyteremtésnek álcázott támogatások**²⁴, a **szolgáltatási díjaknak álcázott elvonások** (pl. az említett élelmiszerfelügyeleti díj, a népegészségügyi adók egyrésze), a **fogyasztó- és környezetvédelmi előírásoknak álcázott protekcionista intézkedések**, az

²⁴ Érdekes, hogy miközben a kormánykritikus sajtó azon szörnyülködik, hogy milyen gyorsan és (az egy létrehozandó munkahelyre vetítve) milyen irreálisan magas szintre nőtt a multicégek munkahelyteremtő céljának deklarált támogatása, senki nem vizsgálta meg, hogy a támogatás céljának ekkénti megjelölése nem éppen az Európai Bizottság jóváhagyásának könnyebb és gyorsabb megszerzését célozza-e.

elnéző állami magatartás (pl. az EU-harmonizált pálinkaadó beszédésének az ellenérdekelt önkormányzatokra való háritása) a modellekben a valódi tartalmuknak megfelelően jelenítendő meg. A tudományos kutatásnak **nem szabad kritikátlanul elfogadnia** a közéleti szereplők, a politika által bedobott minősítéseket mint például a „*rabszolga-törvény*”, „*pláza-stop*” vagy „*diákok röghöz kötése*” szlogeneket, vagy a különféle családtámogatásnak nevezett, valójában a tehetősebb családok keresletének (lakásépítésének, autóvásárlásának, fogyasztásának) illetve munkaerőpiaci kínálatának (nagyszülői gyed, a dolgozni kívánó édesanyákat gyerekgondozási teendőinek fiatal nagymamák által való átvételét elősegítő „Nők 40+” nyugdíj, dupla gyes gyorsabb ütemben megszült gyerekek után, bölcsőde- és óvodaépítés) növelését szolgáló, de nem feltétlen unortodox intézkedéseket.

Záró megjegyzések

Természetesen a rendelkezésre álló modelljeinkkel nem mehetünk ennél mélyebbre, de a témának a jelen felvázolási kísérlete is elég lényeges dolgokat világított meg. Ezek közül módszertanilag a legfontosabbak az alábbiak:

- A beruházásokat érintő szelektív kormányzati magatartás miatt különösen célszerű a modellekben **ágazatilag különböző beruházási viselkedések** (függvények) beépítése. (Révész (2019), Thiele – Wiebelt (1993)) Ehhez célszerű a jövedelemelosztást a működési eredmény meghatározásán túl is levezetni egészen az egyes **ágazatok/célcsoportok rendelkezésre álló jövedelmének meghatározásáig**.
- A nem-szokványos gazdaságpolitikák jellemzően differenciáltan (esetenként egyenesen diszkriminatív jelleggel) érintik a gazdasági szereplők egyes csoportjait. Ezért modellezésük különösen fontossá teszi a megfelelő mélységű **ágazati bontást** (sőt a „nemzeti tőkésosztályt” megteremteni és egyes ágazatokban domináns szerepre juttatni kívánó gazdaságpolitika mellett célszerű a termelési szféra felbontása tulajdonosi szektorok szerint is, ahogy azt egy-két hazai kutatás is megkísérelte, Lóránt (2012), Boda et al (2019)) és a háztartási szektor (regionális, jövedelmi szint, vagy munkaerőpiaci helyzet szerint definiált) rétegekre bontását. A **rétegbontás** általában a **munkaerőpiaci viselkedés** szempontjából is igen eltérő rétegeket jelent, így különösen fontos e rétegek (egyes esetekben sajátos) munkaerőkínálatát is explicit módon ábrázolni (pl. egy **CET-munkaerőkínálati függvénnyel**, amelynek paraméterei rétegenként eltérhetnek)
- Az unortodox gazdaságpolitika jelentős gazdasági befolyásoló szerepére való tekintettel a **termelési függvény beágyazási struktúráját**, illetve az abból levezetett viselkedést (az input-kombinációk meghatározását) is érdemes megfelelően (újra)modellezni
- Egy determinisztikus modell készítőjének vagy felhasználójának nem kell érzéketlennek lenni a *sztohasztikus* jelenségek iránt (pl. befektetői kockázat). Ha ezt formálisan nem is tudja beépíteni a modelljébe (**kockázati prémiumokkal**, stb.), azért a modell értékelésénél, a továbbfejlesztési irányok megjelölésénél rámutathat az ennek következményeire.
- Az *árképzési formulákban* meg kellene jeleníteni a **járadékokat**, a „*mark-up*” részeként és megfelelően *valorizálni*.
- A **Nemzeti Bankot** a bankrendszertől külön kell ábrázolni, és mind az EU-tagsággal járó speciális szabályait (pl. az EU-támogatások forintraváltási kényszere), az állam devizahitelfelvételeinek és törlesztéseihez szükséges **deviza átváltási kötelezettségét**, valamint **kvázi-fiskális tevékenységét** (támogatások, szelektív hitelezés, felügyeleti

tevékenységének differenciált hatásait, stb.) ábrázolni kellene

- Az exogén kategóriák megválasztásánál **figyelemmel kell lenni a modell logikájára**, hogy a modell *regularitásának megtartása* végett egy szokásosan endogén kategória exogénné tétele ellentételezéseként melyik egyenlet hagyható el, illetve melyik másik kategória válhat endogénné

A fenti gondolatok ugyan elsősorban a **determinisztikus többszektoros nemzetgazdasági modellek** kapcsán merülnek fel, de remélhetőleg hasznos információkat adhatnak a *parciális* egyensúlyi modellek, *sztohasztikus* modellek, *játékelméleti* modellek, *idősorelemzések* és a kvantitatív közgazdaságtan más művelői számára is. Bár jelen cikkben nem térhettünk ki a fenti technikák alkalmazásának részletes módjára (ami annak a modellnek bizonyos szintű formális bemutatását is igényli, amelyikbe beépítésre kerülnek) és az ezekkel végzett számítások ismertetésére, remélhetőleg további konstruktív visszajelzéseket kapva, erre nemsokára egy újabb cikkben sor kerülhet.

Hivatkozások

- Állami Számvevőszék (2019): Állami befektetésösztönzés és munkahelyteremtési intézkedések – elemzés, a Számvevőszék EL-1423-028/2019 számú jelentése
- Bod Péter Ákos (2014): Nem-szokványos gazdaságpolitikák, Akadémiai Kiadó
- Boda György (szerk.) (2018) : A GDP növekedés ágazati és vállalati tényezői, kutatási jelentés a Nemzetgazdasági Minisztérium számára, Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2018. január 15.
- Boda György – Révész Tamás – Losonci Dávid – Fülöp Zoltán (2019): A növekedési ütem és a foglalkoztatás növelésének lehetőségeiről, Közgazdasági Szemle, LXVI. évf., 2019. április (376–417. o.)
- Coelho, Isaias (2009): Taxing Bank Transactions–The Experience in Latin America and Elsewhere. In International Tax Dialogue Conference, Peking, 2011 október
- Pollitt, Hector – Mercure, Jean-Francois (2018): The role of money and the financial sector in energy-economy models used for assessing climate and energy policy, Climate Policy, 18:2, 184-197, DOI: 10.1080/14693062.2016.1277685
- Keen M, Krelove R, Norregaard J. (2010): The financial activities tax. Financial Sector Taxation–The IMF's Report to the G-20 and Background Material, ed. Stijn Claessens, Michael Keen and Ceyla Pazarbasioglu. Washington DC: International Monetary Fund. 2010 Sep:118-43.
- Lóránt Károly (2012): A magyar gazdaság szerkezeti jellemzői – kézirat
- Matheson, M. Thornton (2011): Taxing financial transactions: Issues and evidence, International Monetary Fund, Working Paper No. 11/54.
- Mihályi Péter (2016): Diszkriminatív, piac- és versenyellenes állami gazdaságpolitika Magyarországon, 2010–2015, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság Tudományi Intézete MT-DP – 2016/7 számú műhelytanulmánya
- Révész Tamás (2006): SOCIO-LINE, A fenntartható fejlődés modellje (második változat), A

gazdaságelemzés módszerei 2006/I., Ecostat Gazdaságelemző és Informatikai Intézet, ISSN: 1419-4007, ISBN: 963235012X

Révész Tamás – Takács Tibor (2011a): A SOCIO-LINE modell 2005. évi adatbázisának készítésekor szerzett tapasztalatok I., Statisztikai Szemle 2011/2. sz. (pp. 141-160.)

Révész Tamás – Takács Tibor (2011b): A SOCIO-LINE modell 2005. évi adatbázisának készítésekor szerzett tapasztalatok II., Statisztikai Szemle 2011/3. sz. (pp. 253-274.)

Révész Tamás – Zalai Ernő (1992): Adók és támogatások a magyar gazdaságban, AULA 1992/2. szám, 30-54. oldal

Révész Tamás (2019): Ágazati beruházási függvények a számszerűsített általános egyensúlyi modellben – elmélet és modellszimulációk, megjelenés alatt a Budapesti Corvinus Egyetem Közgazdaságtudományi Kara jubileumára készült elektronikus könyvben (e-book, letölthető a Corvinus Kutatások <http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/4423/> honlapjáról)

Thiele, R. – Wiebelt, M. (1993): Modeling deforestation in a computable general equilibrium model, Kiel Working Papers, No. 555 (Leibniz Information Centre for Economics)

Tartalom

Bevezetés.....	2
1. A nem-szokványos gazdaságpolitikák mibenléte	2
2. A nem-szokványos gazdaságpolitikák tükröződése a költségvetésekben.....	4
3. A hazai „unortodox” gazdaságpolitika intézkedéseinek csoportosítása	18
4. A fenti jelenségek ábrázolása a CGE-modellekben.....	20
5. Példák a fenti jelenségek CGE-modellekbeli ábrázolására	21
Záró megjegyzések	26
Hivatkozások	27